

## CONTEXTO EN QUE FUE EXPEDIDA LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Jorge FERNÁNDEZ RUIZ\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, de 1811*. III. *Constitución Española de Cádiz, de 1812*. IV. *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*. V. *El Plan de Iguala*. VI. *Los Tratados de Córdoba*. VII. *Bases Constitucionales Aceptadas por el Congreso al Instalarse el 24 de febrero de 1822*. VIII. *Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*. IX. *Acta Constitutiva de la Federación de 1824*. X. *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824*. XI. *Bases Constitucionales de 1835*. XII. *Constitución Centralista de 1836*. XIII. *Bases Orgánicas de 1843*. XIV. *Acta Constitutiva y de Reformas de 1847*. XV. *Plan de Ayutla*. XVI. *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857*.

### I. INTRODUCCIÓN

Importa desentrañar el contexto en que se expidió la Constitución de 1857 para contribuir a su cabal comprensión, lo que implica conocer las condiciones sociopolíticas imperantes en la época de su elaboración, así como el marco ideológico en el que actuaron sus autores y el proceso histórico que dio lugar a su configuración.

Para determinar el contexto en que se expidió el texto constitucional de 1857 es preciso explorar en los anales del acontecer mexicano, por lo menos desde los inicios del siglo XIX, concretamente, a partir del intento efectuado por Juan Francisco Azcárate y Lezama, Francisco Primo de Verdad y Ramos, y el limeño Melchor de Talamantes Salvador y Baeza, para independizar a México del dominio español, con motivo de la abdi-

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

cación de los reyes de España a favor de Napoleón y el nombramiento de José Murat como lugarteniente, y la consiguiente invasión napoleónica a la madre patria, sucesos conocidos en México el 14 de julio de 1808, que dieron lugar, el 19 de julio de 1808, a la *Representación del Ayuntamiento de México* —dominado por criollos—, aprobada en sesión extraordinaria,<sup>1</sup> y elaborada por Azcárate con el apoyo del licenciado Verdad, dirigida al virrey Iturrigaray y transmitida por éste a la Real Audiencia —integrada por españoles—, en la que se expresó se tuviera por insubsistente la abdicación de Carlos IV y Fernando VII a favor de Napoleón, se desconociera todo funcionario que viniera nombrado de España, y que el virrey gobernara por la comisión del ayuntamiento, dada la oposición de éste a ceder los derechos soberanos de la nación al emperador de los franceses, porque, diría Azcárate, “Nadie tiene derecho a atentar contra los respetabilísimos derechos de la nación”. En consecuencia, “ninguno puede nombrar soberano a la nación sin su consentimiento”, porque la soberanía reside en el pueblo.

Los anteriores acontecimientos fueron el germen de los partidos políticos en nuestro país. Recuérdese que el vocablo partido es el participio pasado del verbo partir, o sea, es el resultado de la acción de partir, en el sentido de dividir, por cuya razón el “partido” predica la fragmentación en “partes” del elemento poblacional del Estado, una de las cuales, por lo menos, cobra conciencia de grupo y se propone hacerse del poder público para ejercer sus funciones de acuerdo con sus ideas políticas; esa parte de la población va a ser identificada como partido, el que en términos políticos viene a ser la agrupación de una parte de la población con fines de dominación, situación que la historia ha registrado con frecuencia en la evolución de los pueblos cuando, divididos en dominantes y domina-

<sup>1</sup> Integraban el Ayuntamiento diecisiete funcionarios, todos criollos: un alcalde ordinario, un decano presidente, diez regidores propietarios y tres honorarios, un síndico del común y un procurador general, a saber: Juan José de Fagoaga, alcalde ordinario; Antonio Méndez Prieto y Fernández, decano presidente; Ignacio Iglesias Pablo, Manuel de Cuevas Moreno de Monroy Guerrero y Luyando —marqués de Uluapa—; León Ignacio Pico, Manuel Gamboa y Francisco Manuel Sánchez de Tagle, regidores propietarios; Agustín del Rivero, procurador general; Francisco Primo de Verdad y Ramos, síndico del común, y Juan José Francisco de Azcárate; Agustín de Villanueva —marqués de Santa Cruz de Inguanzo—, y doctor Manuel Díaz, regidores honorarios. Los otros cinco regidores propietarios no asistieron a esta sesión extraordinaria, Joaquín Romero de Camaño, Antonio Rodríguez Velasco, Manuel Arcipreste y Joaquín Caballero, por estar ausentes de la capital, e Ignacio de la Peza y Casas, por enfermedad.

dos, una parte de estos últimos pretende hacerse del poder público para reivindicar sus derechos.

Como se puede advertir fácilmente, el partido político es un fenómeno social exclusivo del Estado, habida cuenta que no existe en las organizaciones anteriores a éste: la horda y el clan carecieron de partidos; como el partido aspira a hacerse del poder político y éste es propio del Estado, sólo en él puede aparecer la institución partidista.

Desde luego, en los inicios del Estado no existen partidos políticos porque, al menos en la versión contractualista, todos los suscriptores del pacto social marchan unidos en busca de la seguridad común, sin que nadie pretenda disentir para no poner en peligro su propia seguridad, mas con el correr del tiempo, su problemática se vuelve compleja, las soluciones se adoptan por decisión del sector más fuerte de la población —que no necesariamente el más numeroso—, muchas veces en perjuicio del resto, lo que genera la organización de un grupo opositor para asumir la toma de decisiones en consonancia con su ideario o ideología, ese grupo es un partido político en embrión.

El partido político nace, pues, de la contraposición de intereses y/o de la divergencia o discrepancia de opiniones en torno al papel que debe asumir el Estado y, en consecuencia, a la orientación de su actuación en el ejercicio del poder público.

El surgimiento de un primer partido político suele provocar, en un proceso dialéctico, la aparición de un partido opositor —a toda acción corresponde una reacción— así, por ejemplo, en el siglo V a. C. figura en Atenas el partido oligárquico, jefaturado por Cimón, contrapuesto al partido popular encabezado por Pericles; en Roma, en el siglo inmediato anterior a nuestra Era, Mario y Sila encabezaron sendos partidos rivales: popular y aristocrático, respectivamente.

En la Nueva España, el primer partido político es el Partido Independentista, encabezado por Primo de Verdad, Azcárate y Talamantes; su surgimiento provoca la aparición de un partido contrario, el Partido Peninsular, promovido por el acaudalado español Gabriel de Yermo, quien, el 15 de septiembre de 1808, al frente de 300 secuaces —porros, diríamos ahora— depusieron al virrey José de Iturrigaray y apresaron a los precursores de la Independencia.

Efímero resultó ser el Partido Independentista, pues el encarcelamiento de sus promotores puso fin a sus actividades; Azcárate permanecería en prisión durante tres años y, posteriormente, destacaría en la vida pú-

blica de México; Primo de Verdad y Melchor de Talamantes, protomártires de la Independencia de México, murieron en prisión, el primero en la Cárcel del Arzobispado, el 4 de octubre de 1808, y el peruano en las mazmorras de San Juan de Ulúa en mayo de 1809; pero sus propósitos y postulados fueron retomados, poco después, por los autores de la gesta de 1810, Miguel Hidalgo, Ignacio Allende, Ignacio Aldama y Mariano Jiménez, forjadores del Partido Insurgente que tomó la estafeta para combatir al Partido Peninsular.

Durante el medio siglo que separa al movimiento de 1808 de la Constitución de 1857, se instalaron en el país 11 asambleas constituyentes y se produjeron 16 documentos constitutivos. Las asambleas fueron las siguientes:

- La Junta de Zitácuaro (Suprema Junta Nacional Americana), instalada el 21 de agosto de 1811.
- El Congreso Constituyente que, instalado en Chilpancingo el 13 de septiembre de 1813, culmina su obra en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.
- El Congreso Constituyente de 1822-1823.
- La Junta Nacional Instituyente de 1823.
- El Congreso Constituyente de 1823-1824.
- El Congreso Ordinario, erigido en Constituyente en 1835.
- El Congreso Constituyente de 1842.
- La Junta Nacional Legislativa de 1843.
- El Congreso Constituyente de junio de 1846.
- El Congreso Constituyente de diciembre de 1846, con funciones simultáneas de Congreso ordinario.
- El Congreso Constituyente de 1856-1857.

Pese a que algunas de las mencionadas asambleas no llegaron a producir documentos constitucionales, durante el periodo antes señalado se produjeron catorce instrumentos constitutivos registrados en nuestra historia constitucional, o sea, un mayor número de instrumentos que de asambleas; ello en razón de la función constituyente ejercida individualmente por Ignacio López Rayón, Agustín de Iturbide, Antonio López de Santa Anna e Ignacio Comonfort. Los instrumentos constitutivos formulados durante el medio siglo comprendido entre la representación del ayuntamiento de México al virrey Iturrigaray, del 19 de julio de 1808 y

la Constitución Política de la República Mexicana expedida el 5 de febrero de 1857, son los siguientes:

- Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, de 1811.
- Constitución Española de Cádiz, de 1812.
- Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana (Constitución de Apatzingán) de 1814.
- El Plan de Iguala.
- Los Tratados de Córdoba.
- Bases Constitucionales Aceptadas por el Congreso al Instalarse el 24 de febrero de 1822.
- Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.
- Acta Constitutiva de la Federación de 1824.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.
- Bases Constitucionales de 1835, expedidas por el Congreso Ordinario erigido en Constituyente.
- Constitución Centralista de 1836.
- Bases Orgánicas de 1843.
- Acta Constitutiva y de Reformas sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente, el 18 de mayo de 1847.
- Plan de Ayutla, del 1o. de marzo de 1854, reformado en Acapulco el 11 de marzo de 1854.
- Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, del 15 de mayo de 1856.
- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1857.

## II. ELEMENTOS CONSTITUCIONALES DE IGNACIO LÓPEZ RAYÓN, DE 1811

A la muerte de Miguel Hidalgo, ejecutado en Acatita de Baján el 30 de julio de 1811, asumió el mando de las fuerzas insurgentes el licenciado Ignacio López Rayón, quien el 21 de agosto de 1811 instaló en Zitácuaro la Suprema Junta Nacional Americana, presidida por él, en la que figuraron como vocales José María Liceaga y José Sixto Berdusco, a la que se incorporó posteriormente José María Morelos, la cual no elaboró documento constitucional alguno, pues su actuación se redujo más bien a la de un órgano ejecutivo; empero, López Rayón elaboró, en el mismo

año de 1811, un proyecto de Constitución denominado Elementos constitucionales, que hizo circular entre los principales jefes insurgentes; proyecto que posteriormente, en 1813, ya no le pareció bien a su autor, según manifestó a Morelos, en quien influyó significativamente para expedir una Constitución que fuera verdaderamente tal.

Destacan, entre los 38 puntos de los Elementos constitucionales de López Rayón, los siguientes aspectos, que en esencia reaparecerán en posteriores textos de nuestra historia constitucional:

- La intolerancia religiosa que cancela la libertad de creencias, sólo admite la religión católica (1o.).
- La independencia del país (4o.).
- La idea de que la soberanía dimana del pueblo (5o.).
- La inmunidad parlamentaria (12).
- La existencia de tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial (21).
- La prohibición de la esclavitud (24).
- La libertad de imprenta (29).
- La inviolabilidad del domicilio (31).
- La prohibición de la tortura (32).

### III. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE CÁDIZ, DE 1812

Contenida en 384 artículos distribuidos en diez títulos, la Constitución española promulgada el 19 de marzo de 1812, como producto de las labores de las Cortes de Cádiz, marca el inicio del constitucionalismo español y, por tanto, la quiebra de la monarquía absoluta; promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, en México fue anunciada por bando real y jurada por las autoridades el 30 de septiembre de 1812, pero a los pocos días, el virrey Venegas resolvió que varios de sus preceptos, como el relativo a la libertad de imprenta, quedasen sin efecto. En la práctica dicho ordenamiento constitucional sólo tuvo aplicación parcial y durante poco tiempo, habida cuenta que fue abolida por el decreto de Fernando VII de 4 de mayo de 1814; muchas de las autoridades que debieron aplicarla ni siquiera la conocieron; sin embargo, también sirvió de fuente de inspiración para la elaboración de posteriores instrumentos constitucionales mexicanos. Entre sus principales aspectos destacan los siguientes:

- La nación española es independiente (artículo 2o.).

- La soberanía reside en la nación (artículo 3o.).
- La nación está obligada a proteger la libertad civil y la propiedad (artículo 4o.).
- Se prohíbe la libertad de creencia, sólo se permite la religión católica (artículo 12).
- Se faculta a las Cortes para proteger la libertad política de la imprenta (artículo 131).

#### IV. DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA

Mejor conocido como Constitución de Apatzingán, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, promulgado el 24 de octubre de 1814, consta de 242 artículos distribuidos en dos partes: la dogmática, denominada “Principios o elementos constitucionales” y la orgánica, desarrollada bajo el rótulo “Forma de gobierno”. En la Carta de Apatzingán destacan los preceptos relativos a las cuestiones siguientes:

- La prohibición de la libertad de creencia, al permitirse sólo la religión católica (artículo 1o.).
- La definición de soberanía y su asignación originaria al pueblo (artículos 2o., 3o., 5o., 9o. y 11).
- El sufragio como derecho (artículo 6o.).
- La división de poderes (artículo 12).
- Isonomía de la ley, expresión de la voluntad general (artículos 18 y 19).
- Declaración de los derechos del hombre (artículos 24 a 49).
- Protección de la libertad política de la imprenta (artículo 119).
- Poder Legislativo unicameral compuesto de un diputado por cada provincia (artículo 48).
- Poder Ejecutivo colegiado compuesto de tres individuos (artículo 132).
- Poder Judicial encabezado por un Supremo Tribunal de Justicia compuesto de cinco miembros (artículo 181).

Mención especial, en la Constitución de Apatzingán, merecen las cuestiones relativas a la soberanía y a los derechos humanos; respecto a la primera, Mario de la Cueva sostuvo:

Creemos que en la historia constitucional no existe otro conjunto de principios sobre la idea de la soberanía del pueblo y sus efectos que pueda compararse con las reglas recogidas en los artículos dos a doce del *Decreto*; su armonía y su belleza resultan incomparables y piden un tributo de simpatía, afecto y admiración para sus autores, entre los cuales, además del capitán del Anáhuac, se encuentran Bustamente, Quintana Roo, Cos y Liceaga, entre otros ilustres juristas. En estos preceptos, como en los anteriores de Morelos y en la Primera Acta de la Independencia, se advierte el amor infinito por la libertad de los hombres y del pueblo y la decisión férrea para destruir las cadenas que había impuesto una monarquía despótica, que carecía de justificación ante la razón y la conciencia, y de sentido histórico.<sup>2</sup>

En cuanto a los derechos humanos, la Constitución de Apatzingán les dedica todos los artículos (24 a 40) de su capítulo V, desarrollado bajo el epígrafe “De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos”, que en razón de su naturaleza integran, en rigor, un catálogo de derechos humanos, inspirado en la Declaración francesa de 1789.

## V. EL PLAN DE IGUALA

En 1820, tras una década de lucha armada, el movimiento insurgente mexicano se advertía debilitado y circunscrito a la región sur del país, en donde se mantenían activas las fuerzas rebeldes encabezadas por Vicente Guerrero y Pedro Ascencio Alquisiras; mas, paradójicamente, la idea independentista ganaba día a día mayor número de adeptos entre los más acaudalados españoles, atraídos por el propósito de salvaguardar sus intereses económicos, mediante una emancipación pacífica que asegurase su hegemonía en un nuevo Estado independiente, que deseaban absolutista y conservador.<sup>3</sup>

En este contexto, el jefe del ejército realista designado para combatir la insurgencia en el sur del país, Agustín de Iturbide, elaboró un plan de Independencia que, con la aprobación de Vicente Guerrero y otros jefes insurgentes, proclamó en Iguala el 24 de febrero de 1821, conforme a un

<sup>2</sup> Cueva, Mario de la, “La idea de la soberanía”, *Estudios sobre el decreto constitucional de Apatzingán*, México, UNAM, 1964, p. 324.

<sup>3</sup> Zárate, Julio, “La guerra de Independencia”, *México a través de los siglos*, 6a. ed., México, Cumbre, 1967, t. III, pp. 659-662.

esquema de monarquía moderada regulada por una Constitución que elaborarían las Cortes cuyos diputados deberían elegirse bajo ese concepto. Fernando VII o alguien de su dinastía o de otra reinante, sería el emperador.

Al margen del verdadero propósito de Iturbide, el Plan de Iguala resultaba atractivo a primera vista para los diferentes grupos de interés y las diversas clases sociales, pues prometía preservar los privilegios de la clase alta; a la clase menesterosa, porque concedía la ciudadanía a sus miembros; a la Iglesia, porque atendía su inconformidad derivada por la supresión de la Compañía de Jesús y otras órdenes monásticas, a la burocracia, porque prometía a sus miembros la permanencia en sus cargos; y a los militares, por el incentivo de un amplio escalafón.

Con el Plan de Iguala, Agustín de Iturbide es el primero en desempeñar en México el papel de tráfuga, al pasarse de las filas del Partido Peninsular al Partido Insurgente, al que había combatido ferozmente al frente de las tropas realistas, de las que, el 9 de septiembre de 1820, fue nombrado comandante general del Sur, por el virrey Juan Ruiz de Apodaca. Para advertir en su cabal magnitud la felonía cometida por el ambicioso desertor, conviene señalar que apenas seis días antes de proclamar el Plan de Iguala, según narra el historiador Julio Zárate,

Iturbide, para adormecer mejor al virrey, le comunicó el 18 de febrero que el jefe insurgente del Sur (Vicente Guerrero) acababa de ponerse a sus órdenes. Grande fue la satisfacción de Apodaca al recibir tan anhelada noticia, y en su respuesta accedía a todas las proposiciones de Iturbide y le aseguraba que recomendaría al rey el señalado servicio que había hecho a su causa.<sup>4</sup>

## VI. LOS TRATADOS DE CÓRDOBA

El Plan de Iguala fue modificado por los Tratados de Córdoba<sup>5</sup> en un aspecto trascendental, al establecer estos últimos en su artículo 3o. que en caso de no aceptar el trono Fernando VII o de renunciar a él, y lo mismo ocurriere con los infantes Carlos, Francisco de Paula y Carlos Luis,

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>5</sup> Los llamados Tratados de Córdoba fueron firmados mancomunadamente por Agustín de Iturbide y por el último virrey de la Nueva España, Juan O'Donjú, en la Villa de Córdoba, el 24 de agosto de 1821.

sería llamado a reinar quien las Cortes del imperio designaren, con lo cual se abrió la puerta a la ambición de Iturbide.

En cuanto a la división de poderes, los Tratados de Córdoba, a semejanza del Plan de Iguala, aluden una de tipo bipartita, al esbozar al Ejecutivo y al Legislativo, depositando este último en las Cortes, y mientras éstas se integran, se deja provisionalmente a cargo de una Junta de Gobierno, a fin de que la regencia, depositaria provisional del Ejecutivo, no reúna en sí ambos poderes.

#### VII. BASES CONSTITUCIONALES ACEPTADAS POR EL CONGRESO AL INSTALARSE EL 24 DE FEBRERO DE 1822

Lo que se conoce como Bases Constitucionales Aceptadas por el Congreso Constituyente al Instalarse el 24 de febrero de 1822, no son otras que las contenidas en el juramento rendido por los 102 diputados en ceremonia celebrada en la Catedral de la ciudad de México el 24 de febrero de 1822, de acuerdo con el ceremonial preestablecido por la Junta Provisional Gubernativa, ante los miembros de ésta y de los secretarios del despacho, y en presencia, también, de la Diputación Provincial, el Ayuntamiento, la Audiencia Territorial y demás tribunales, corporaciones, oficialidad y comunidades religiosas, que concurrieron a la solemne función, para que tuviese la dignidad propia de un acto tan augusto.

Según relata el acta respectiva, después del sermón subieron los señores diputados de dos en dos al presbiterio, y teniendo la mano derecha sobre los santos evangelios prestaron el juramento previsto en el *Ceremonial para la Instalación del Congreso Constituyente del Imperio Mexicano*, aprobado en la sesión extraordinaria de la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, celebrada el 20 de febrero de 1822 por la noche, del tenor siguiente:

¿Juráis defender y conservar la religión católica, apostólica, romana, sin admitir otra alguna en el Imperio?

¿Juráis guardar y hacer guardar religiosamente la independencia de la nación mexicana?

¿Juráis formar la Constitución política bajo las bases fundamentales del Plan de Iguala, y Tratados de Córdoba, jurados por la nación, habiéndoos bien y fielmente en el ejercicio que ella os ha conferido solicitando en todo su mayor prosperidad y engrandecimiento, y estableciendo la separa-

ción absoluta del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para que nunca puedan reunirse en una sola persona ni corporación?<sup>6</sup>

Paradójicamente, el Congreso de 1822-1823 no fue constituyente ni en lo tocante a su formación ni en lo relativo a sus resultados; en cuanto a lo primero, José María Bocanegra hace notar: “Es en sí mismo muy notable, aunque ya común por desgracia, que siendo constituyente un Congreso, entrase a funcionar verdaderamente constituido, según lo demuestra el tenor del juramento prestado por los diputados, que exigía constituir a la nación bajo las bases del plan de Iguala y los tratados de Córdoba”.<sup>7</sup>

El que no haya sido constituyente por cuanto ve a sus resultados, se comprueba con el hecho de no haber cumplido su cometido fundamental de dar al nuevo Estado una Constitución, ni antes de que fuera disuelto por Iturbide, ni durante el periodo de su reinstalación, que comprende del sábado 29 de marzo al jueves 30 de octubre de 1823; empero, elaboró un proyecto de Constitución que no pudo ser discutido, por haberse resuelto, después de su reinstalación, que dicho Congreso tuviera nada más el carácter de convocante y no el de constituyente que se le había atribuido inicialmente.

Como se estableció en el Plan de Iguala y en los Tratados de Córdoba, el Poder Legislativo del nuevo Estado se depositó de manera provisional, mientras se integraba el Congreso, en una junta de gobierno a la que se denominó Soberana Junta Provisional Gubernativa, misma que además tenía la función de convocar al Congreso Constituyente, a cuyo efecto emitió la convocatoria respectiva mediante decreto de 17 de noviembre de 1821.<sup>8</sup>

Ahora bien, a raíz del Plan de Iguala y de los Tratados de Córdoba, se formaron diversas corrientes políticas que se disputaban el poder; la que inicialmente tomó mayor fuerza fue la monárquica, constituida por quienes se autodenominaban “la gente de bien”, o sea, los detentadores de la riqueza, los cuales se dividían en dos grupos: el borbonista y el iturbidista; formaban el primero principalmente los españoles radicados en el

<sup>6</sup> *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, México, UNAM, 1980, t. I, p. 326.

<sup>7</sup> Bocanegra, José María, *Memorias para la historia de México independiente (1822-1846)*, México, Imprenta del Gobierno Federal en el Ex Arzobispado, 1892, t. I, p. 18.

<sup>8</sup> Véase Dublán, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república*, México, Imprenta del Comercio, 1876, t. I, pp. 560-563.

país y el alto clero; en tanto que el grupo iturbidista lo integraban, en su mayoría, los criollos adinerados y el ejército.

Existía, además, otra corriente que era la republicana, en la que militaba la mayoría de los antiguos insurgentes, cuya fuerza era escasa al consumarse la Independencia, por lo cual, consciente de su debilidad y sabedora de que la dinastía de los borbones rechazaría la corona del naciente Imperio Mexicano al que no reconocían las Cortes españolas, identificaba como su enemigo más poderoso e inmediato al iturbidismo, por cuya razón la corriente republicana inicialmente se alió al grupo de los borbonistas.

Dado que, a la consumación de la Independencia, el grupo borbonista tenía el control de la cosa pública, le fue fácil dominar la Soberana Junta Provisional Gubernativa en la que, como ya se dijo, se depositó provisionalmente el Poder Legislativo del nuevo Estado. En esa junta, formada por 40 miembros, figuraban los más destacados dirigentes del borbonismo, como José María Fagoaga, Hipólito Odoardo, Juan Horbegoso, Francisco Sánchez de Tagle, todos ellos europeos de inmensa fortuna y gran ascendiente en la sociedad, a quienes les fue fácil controlar el mencionado órgano de gobierno, por lo que al convocarse al supuesto Congreso Constituyente, se hizo en la forma que convenía al borbonismo, exigiéndose como requisito para los futuros diputados, el que fueran eclesiásticos seculares, militares, letrados, o con conocimientos de agricultura, minería o comercio; a este respecto, Lorenzo de Zavala critica la falta de conocimiento y nula disposición de la junta referida para organizar bien a la nueva sociedad, evidenciada desde la formación de la ley provisional de convocatoria, que era su objeto primario, al señalar en su *Ensayo crítico de las revoluciones de México desde 1808 hasta 1830* el desproporcionado número de diputados en relación con la población de las provincias, por lo que Durango, cuya población era de doscientos mil habitantes, eligió 12 diputados, en tanto que Oaxaca o Jalisco, con el triple de población, eligieron seis; además:

Ocurrieron al extravagante medio de hacer nombrar por clases y oficios; por ejemplo un comerciante, un minero, un propietario, un clérigo, un título, etcétera, creyendo sin duda muy neciamente, representar de esta manera los diversos intereses de la sociedad, y haciendo una parodia ridícula de los estamentos de España, o de los estados generales de Francia en una sola cámara.

(...)

Ahora bien, la Junta Provisional al formar una convocatoria que establecía la división de clases y fueros ¿no sancionaba al mismo tiempo la monstruosa institución feudal de jerarquías privilegiadas? ¿No fomentaba la separación establecida sobre usurpaciones de los unos, sobre los abusos de la superstición de otros y en suma sobre las conquistas hechas por los pocos a expensas de la mayoría?

(...)

Pero la principal falta de esta convocatoria, como observa muy bien Iturbide en sus *Memorias*, era la de haber dado a los *ayuntamientos* de las capitales el sufragio que se les concedió para la elección de diputados, resultando que en la mayor parte de las provincias las elecciones fueron hechas por los ayuntamientos, que son compuestos de los regidores cuyas funciones no son ciertamente las de formar colegios electorales. Pero esto convenía a las miras de los que querían dirigir la nación e influir en las elecciones como sucedió.<sup>9</sup>

Con la convocatoria en tales términos, le fue fácil al grupo borbonista obtener la mayoría en el flamante Congreso instalado el 24 de febrero de 1822, del que el mismo Zavala, que fue uno de sus miembros, al analizar con objetividad su composición lo describe en los siguientes términos: “un Congreso cuya mayor parte se componía de abogados medianos, de estudiantes sin carrera, de militares sin muchas luces y de clérigos cano-nistas y teólogos. Muy pocos eran los que podían decir con exactitud que poseían conocimientos en algún ramo”.<sup>10</sup>

Una vez instalado, el Congreso procedió a nombrar en votación secreta a sus presidente, vicepresidente y dos secretarios, designaciones que recayeron respectivamente en José Hipólito Odoardo, Francisco Sánchez de Tagle, Manuel Argüelles y Carlos María Bustamante; en la misma fecha de su instalación, el partido dominante cometió dos errores que le habían de resultar sumamente costosos: el primero consistió en que el propio presidente Odoardo sometió a votación del Congreso cuatro proposiciones que hasta entonces se daban por admitidas, a saber:

- Que la soberanía residía esencialmente en la nación.
- Que la religión católica, apostólica y romana sería la única del Estado, con exclusión e intolerancia de cualquiera otra.

<sup>9</sup> Zavala, Lorenzo de, *Obras. El historiador*, México, Porrúa, 1969, pp.102-104.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 104.

- Que se adoptara para el gobierno de la nación la monarquía moderada constitucional.
- Que se reconocieran los llamamientos al trono, de los príncipes de la Casa de Borbón conforme al Tratado de Córdoba.

Pese a que las anteriores proposiciones fueron aprobadas por el Congreso, probablemente por lo imprevisto e intempestivo de las mismas, sirvieron para poner en evidencia a los ojos de los diputados que todo lo impuesto en el Plan de Iguala, Tratados de Córdoba, y juramento, era susceptible de variación, por lo que, como dice Lucas Alamán en su *Historia de México*, “esta votación con que se pretendió afirmarlo todo, fue precisamente la que hizo que todo pudiese considerarse vacilante e incierto”.<sup>11</sup>

El otro error borbonista consistió en la proposición que hizo en la misma fecha José María Fagoaga —que también fue aprobada por el Congreso—, para declarar que “la soberanía nacional reside en este Congreso Constituyente”, lo que echó por tierra el contenido del juramento prestado momentos antes por los diputados y dejó al Congreso en posición de constituir a la nación en la forma y términos que le parecieran, y abrió el camino al iturbidismo para entregar a su caudillo la corona del Imperio.

El dominio que el grupo borbonista tenía en el Congreso enfrentó a éste con Iturbide y el distanciamiento entre el grupo borbonista y el iturbidista fue en aumento, por lo que a principios de mayo de 1822 era inevitable la confrontación directa, la cual fue precipitada por la noticia de que las Cortes de España habían declarado nulo el Tratado de Córdoba, lo que allanó a Iturbide el acceso al trono imperial. En efecto, la noche del 18 de marzo de 1822, el sargento Pío Marcha, en unión de otros incondicionales de Iturbide, promovió una asonada, secundada por las tropas acuarteladas en la ciudad de México, para proclamar a Iturbide emperador, bajo el título de Agustín I.

El 19 de mayo, con las galerías del Congreso tomadas por las huestes de Pío Marcha, se reunió el “Constituyente” en una sesión en la que algunos de sus miembros protestaron por la inseguridad en que se hallaban los representantes de la nación; viendo lo inevitable de los he-

<sup>11</sup> Alamán, Lucas, *Historia de México*, México, Publicaciones Herrerías, 1938, t. V, p. 250.

chos, el diputado Valentín Gómez Farías, con el apoyo de más de cuarenta de sus compañeros, propuso al Congreso la elección de Iturbide como emperador, a condición de que lo fuera dentro de un régimen constitucional, como se desprende de la parte final de su propuesta:

Señor (era el tratamiento que se daba al Congreso): ese voto que suscriben conmigo otros señores diputados, y que es el general de nuestras provincias, lo damos con la precisa e indispensable condición de que nuestro generalísimo almirante ha de obedecer la Constitución, leyes, órdenes y decretos que emanen del soberano Congreso mexicano.<sup>12</sup>

La anterior proposición, presentada en la memorable y tumultuosa sesión del Congreso del 19 de mayo de 1822, fue aprobada en sus términos, apegándose Iturbide a ella al jurar “que guardaré y haré guardar la Constitución que formare dicho Congreso, y entre tanto la española en la parte que esté vigente, y asimismo las leyes, órdenes y decretos que ha dado y en lo sucesivo diere el repetido Congreso”.

El enfrentamiento del Congreso con Iturbide culminó con la aprehensión, ordenada por Iturbide, de los diputados José María Fagoaga, Servando de Teresa y Mier, Francisco Sánchez de Tagle, Francisco María Lombardo, Francisco Tarrazo, Carlos María Bustamante, Juan Pablo Anaya, y siete más; cinco semanas después, el 31 de octubre de 1822, el brigadier Luis Cortazar, al mando de un piquete de soldados, se presentó en el salón de sesiones del Congreso para disolverlo por órdenes del emperador, quien en su lugar creó una junta instituyente.

#### VIII. REGLAMENTO PROVISIONAL POLÍTICO DEL IMPERIO MEXICANO

Se formó la Junta Nacional Instituyente con miembros del disuelto Congreso, designados por el emperador, quedando instalada el 2 de noviembre de 1822; las funciones que se le encomendaron fueron las de redactar un proyecto de constitución, convocar a un nuevo Congreso que resolvería acerca de dicho proyecto, y legislar provisionalmente en materia impositiva.

El proyecto de Constitución no pudo ser elaborado por la Junta, quien tampoco alcanzó a expedir la convocatoria del nuevo congreso, sólo pu-

<sup>12</sup> *Idem.*

do formular un proyecto de Reglamento provisional político del Imperio Mexicano, que fue leído en la sesión del 18 de diciembre de 1822, sin que llegara a aprobarse. El 4 de marzo de 1823, a consecuencia del Plan de Casa Mata, Iturbide decretó la reinstalación del disuelto Congreso y, dos semanas después, abdicó a la corona el 20 de marzo de 1823.

El proyecto de Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano abolía la Constitución española en toda la extensión del Imperio, reservaba a la propia Junta el ejercicio del Poder Legislativo; mantenía para el clero, secular y regular, todos sus fueros y preeminencias, conforme al artículo 14 del Plan de Iguala, y establecía la posibilidad de la expropiación forzosa, para el interés común, con la debida indemnización.

#### IX. ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACIÓN DE 1824

A raíz de la extinción del efímero imperio de Iturbide, los partidos cambiaron de posiciones: los borbonistas, que detestaban a Iturbide pero no al sistema monárquico, prudentemente cambiaron su identificación por la de partido centralista, que con el tiempo devendría partido conservador; mientras que los iturbidistas, viendo su causa momentáneamente perdida, profundamente resentidos con los borbonistas a quienes achacaban la caída del emperador, optaron por sumarse a los federalistas.

De esta suerte, quedaron de momento sólo dos partidos, aparentemente ambos republicanos: el federalista, que más tarde se transformaría en el partido liberal, y el centralista, derivación del borbonismo que posteriormente se llamaría partido conservador.

En busca del triunfo, los partidos trataron de ganarse la opinión pública, para ello editaron diversos periódicos, siendo los más importantes *El Aguila mexicana*, publicado por el antiguo iturbidista Juan Gómez de Navarrete, convertido por las circunstancias al federalismo, cuya causa apoyó con denuedo desde el primer número, aparecido el martes 15 de abril de 1823; el otro periódico se llamaba *El Sol*, cuyo mecenazgo se achacaba con insistencia a Lucas Alamán, por defender uno y otro, a ultranza, las ideas centralistas y conservadoras.

El partido centralista luchaba primordialmente por la conservación, en el naciente Estado, del antiguo orden de cosas, con todos sus privilegios, fueros y castas; pugnaba por mantener la opresión de las clases menesterosas, por la intolerancia religiosa, por la hegemonía económica, política

y social de las clases pudientes. Los federalistas, en cambio, pretendían una reestructuración fundamental de la sociedad, para borrar fueros, privilegios, intolerancia religiosa, ignorancia, superstición, castas, explotación del hombre y concentración de la riqueza.

Los antiguos borbonistas veían en el régimen centralista no sólo un sistema más parecido al monárquico que era su ideal, sino también un medio adecuado para la consecución de sus fines antes apuntados. Los federalistas advertían los peligros del centralismo por cuya razón lo combatían denodadamente y le contraponían el sistema federal, al que consideraban idóneo para impugnar a sus enemigos y lograr sus propias metas de renovación.

El sábado 29 de marzo de 1823, con asistencia de 103 diputados (el quórum requerido era de 92), se reinstaló el Congreso, por encontrarse reunido en su mayoría, en plena y absoluta libertad de deliberar y por consiguiente, en estado de continuar sus sesiones; cuatro días después, el 2 de abril de 1823, el diputado por Zacatecas, Valentín Gómez Farías, mediante escrito firmado en unión del diputado Melchor Múzquiz, pidió al soberano Congreso que, con carácter urgente: “Se sirva acordar la formación de una convocatoria para otro Congreso que constituya a la nación bajo la forma que a la misma agrade; y que al efecto nombre una comisión que dentro de ocho días, a lo más, presente su proyecto”.<sup>13</sup>

La Comisión nombrada para conocer de la propuesta de nueva convocatoria formulada por los diputados Gómez Farías y Múzquiz, emitió su dictamen desfavorable a la convocatoria, el 14 de abril de 1823, el cual no fue suscrito por el diputado Gómez Farías, quien en su carácter de miembro de la citada Comisión anunció en esa fecha que en breve emitiría en su voto particular, mismo que leyó en la sesión del Congreso de 19 de abril de 1823.<sup>14</sup>

De esta manera quedó entablada la *litis*, ante el Congreso y la opinión pública, entre Gómez Farías y el resto de la Comisión dictaminadora del propio Congreso, puesto que las partes ya habían ejercitado sus acciones y excepciones, a través de la demanda, contestación y reconvención; habría posteriormente réplica y dúplica, a través de la prensa, de folletos y de la tribuna del Congreso; posteriormente se aportarían pruebas y se entablarían tercerías coadyuvantes, consistentes en movimientos y declara-

<sup>13</sup> *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, 2a. ed., México, UNAM, 1980, t. V, p. 137.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 324.

ciones oficiales de los gobiernos de algunas provincias, tras lo cual el combatido Congreso, en su papel de juzgador, resolvió dicha contienda, en el sentido de aprobar la convocatoria solicitada.

En apoyo de la convocatoria propuesta por Gómez Farías, el *Diario liberal de México*, publicó un artículo cuyo autor solo hizo figurar sus iniciales J. L., que en su parte medular manifestó:

Los representantes actuales fueron llamados por una convocatoria con todas las trabas suficientes para que el pueblo no pudiera escoger lo mejor de lo mejor, y aunque en el Congreso hay mucho bueno en todos sentidos, en los mismos, nos ha demostrado la experiencia que hay mucho malísimo; luego este número considerable no coopera al fin para que fue llamado, no auxilia con sus luces, no propaga sus conocimientos ni sirve de nada a sus compañeros, se reduce a cero con perjuicio de las provincias que los mantienen, y con daño a la nación que podría ver ocupadas sus sillas por hombres de ciencia, de provecho y de buenas intenciones.<sup>15</sup>

A todo esto, el partido centralista empleaba excepciones dilatorias con el propósito de ganar tiempo para redactar un proyecto de Constitución a su gusto, con la esperanza de que, ante la urgencia de constituir a la nación, la opinión pública admitiera que ese mismo Congreso lo aprobara, mediante el aprovechamiento de su mayoría en el mismo o, cuando menos, con la intención de que se determinara someterlo a la aprobación de uno nuevo que, embarazado por la dificultad de enmendar una Constitución preconcebida, lo aprobara en su mayor parte.

Los federalistas, por su parte, trataban de activar la nueva convocatoria y exigían al Congreso resolverla como de previo y especial pronunciamiento, sin ocuparse de formular antes ningún proyecto de Constitución, para aprovechar el apoyo casi unánime de la opinión pública, seguros de que en un nuevo Congreso mejorarían el número de sus seguidores.

Pero, además, los partidarios del régimen federal advertían el peligro de desmembramientos del nuevo Estado si no era rápidamente constituido, habida cuenta las proclamas y acciones independentistas de diversas provincias, entre las que destacó la de Jalisco, precursora del federalismo, como se comprueba con el *Manifiesto que hace la diputación provincial del estado libre de Jalisco, del derecho y conveniencia de su*

<sup>15</sup> *Diario liberal de México*, México, año 1, núm. 15, martes 15 de abril de 1823, p. 2.

*pronunciamiento en república federada*, expedido por aquellas aciagas fechas, en cuyo primer párrafo expresó: “La Provincia de Nueva Galicia que ha pasado por todo género de padecimientos y sacrificios, primero que sacudir el yugo de la obediencia, viendo hoy altamante comprometido su honor, manifiesta a los pueblos todos del Anáhuac, que su pronunciamiento en República federada se apoya en el derecho y más justa conveniencia”.<sup>16</sup>

Expresiones y pronunciamientos semejantes proliferaron entre las diversas provincias, como las de Tejas, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, que formaron en Monterrey una junta con el propósito de separarse y constituir en calidad de estados independientes, una federación con México. La provincia de Oaxaca, por su parte, proclamó su independencia de México; y la de Michoacán, no se quedó atrás en este movimiento desintegrador; acciones semejantes se dieron en Querétaro y Yucatán.<sup>17</sup>

En este contexto, el 23 de abril de 1823, las provincias de Guadalajara, Valladolid, Oaxaca, Zacatecas, Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí, por conducto de los comisionados nombrados por sus respectivas diputaciones provinciales, apoyaron ante el Congreso la propuesta de Valentín Gómez Farías y de Melchor Múzquiz de expedir la convocatoria para uno nuevo que constituyera a la nación, en cuya fundamentación esgrimieron, entre otras, las siguientes razones:

A nosotros no nos corresponde otra cosa que hacer presente a V. soberanía, así como lo hicimos a la Comisión, que la opinión, que el deseo general de nuestras provincias es el de la convocación de un nuevo Congreso. Quieren, señor, y piden a V. Soberanía que no se les precise a confiar el muy importante cargo de constituir a la nación a un Congreso cuyos miembros fueron elegidos sin la libertad que es debida, como nombrados en número limitado de clases determinadas. A un Congreso en el que la representación nacional está monstruosamente fijada en el número de partidos y no en la población, como lo exigía la justicia para reconcentrar en él la concurrencia de todos los ciudadanos a la formación de las leyes, único principio elemental de los gobiernos representativos. A un Congreso de diputados escogidos de propósito y precisamente con el fin de crear una monarquía, y no con el establecer la forma de gobierno más conveniente a

<sup>16</sup> Tomado de: *Colección de los decretos, circulares, y órdenes de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Jalisco*, Guadalajara, Tip. de N. Pérez Lete, 1874, p. 5.

<sup>17</sup> Véase Olavarria y Ferrari, Enrique, “México independiente”, *México a través de los siglos, cit.*, nota 3, t. IV, pp. 98 y 99.

la nación, para lo que podrá ésta no calificarlos de igualmente aptos que para aquello que felizmente no tiene necesidad de sujetarse a una ley tan tiránica e injusta. A un Congreso en el que la gran parte de los que lo componen han desmerecido la confianza pública, y se han hecho indignos de tan alto como honroso cargo que ejercen; ya un Congreso, en fin, que por consecuencia de todo lo indicado no puede tener el influjo moral necesario para que se reciban las leyes que dictare con la debida confianza.<sup>18</sup>

En el curso de esta efervescencia política fueron elaborados diversos proyectos de textos constitutivos del naciente Estado entre los que destacan el Plan de Constitución Política de la Nación Mexicana, el Pacto Federal del Anáhuac, la Constitución del Imperio, o proyecto de organización del Poder Legislativo, el proyecto atribuido al canónigo José Miguel Guridi y Alcocer, el proyecto de José María Couto, y el proyecto de Esteban Austin.

El viernes 7 de noviembre de 1823, con asistencia del presidente en turno del Supremo Poder Ejecutivo, Miguel Domínguez, se instaló solemnemente el nuevo Congreso Constituyente, cuya Comisión de Constitución quedó inicialmente integrada por los diputados Miguel Ramos Arizpe a quien se designó su presidente, Manuel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas, José de Jesús Huerta, Alejandro Carpio y José María Luciano Becerra; de ellos, Becerra y Mangino eran partidarios declarados del centralismo, en tanto que Ramos Arizpe y Huerta eran entusiastamente federalistas.

Presionada por las amenazas desintegracionistas, el 19 de noviembre de 1823, la Comisión de Constitución, compuesta en la forma que dejamos dicha, presentó su proyecto de Acta Constitutiva, suscrito por los diputados Miguel Ramos Arizpe, Manuel Argüelles, Rafael Mangino, Tomás Vargas y José de Jesús Huerta.

Fue en la sesión del jueves 11 de diciembre de 1823 cuando se llegó a la discusión, que prosiguió en las siguientes sesiones hasta ser sometida a votación en la del 16 del mismo mes y año, de la parte medular del Acta Constitutiva, donde se determinaban las formas de Estado y de gobierno, al disponer el referido proyecto: “Artículo 5o. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.

El diputado Servando Teresa de Mier ocupó la tribuna para expresar una erudita, vehemente, ególatra y discutible impugnación del artículo, y

<sup>18</sup> Tomado del periódico *Águila Mexicana*, México, 24 de abril de 1823.

en general de las formas de Estado y de gobierno propuestas en el proyecto de acta constitutiva; igualmente se pronunciaron en contra del artículo y del federalismo los diputados José Rafael Berruecos, Alejandro Carpio, Carlos María Bustamante, José María Luciano Becerra, José Miguel Guridi Alcocer, y José Ignacio Espinosa; en cambio, subieron a la tribuna para apoyar el artículo y la federación, los constituyentes Mariano Barbabosa, José María Covarrubias, José Mariano Marín, Juan de Dios Cañedo, Valentín Gómez Farías, Juan Bautista Morales y Manuel Diego Solórzano.

En la sesión del 16 de diciembre de 1823 se declaró el referido artículo 5o. suficientemente discutido, y a pedimento de Manuel Crescencio Rejón se acordó que la votación fuese nominal; se procedió a ella por partes, aprobándose por unanimidad las palabras *república* y *popular*; la palabra *representativa* se aprobó con la sola oposición de los diputados Manuel Ambrosio Martínez de Veá y José Miguel Guridi Alcocer; en tanto que la palabra *federal* fue aprobada por mayoría, aun cuando con los votos en contra de F. Martínez, Manuel Ambrosio Martínez de Veá y José Miguel Guridi Alcocer, José Ignacio Espinosa, Carlos María Bustamante, José María Becerra, José María de Bustamante, Alejandro Carpio, Cayetano Ibarra e Ignacio de Mora y Villamil.<sup>19</sup>

Respecto de lo anterior, en el capítulo II del título III de sus *Memorias para la historia de México independiente*, José María Bocanegra anota:

Votado el artículo 5o. del Acta Constitutiva, los centralistas perdieron el punto importante de la forma de gobierno, y los federalistas consiguieron el triunfo más completo, que sirvió para salvar por entonces a la república de la disolución que la amenazaba, porque ya en algunas provincias, como la de Nuevo México y sus límites, se trataba de formar congresos; pero separándose de México, por creerse que en el Congreso general no se adoptaría la federación.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Véase periódico *Águila Mexicana*, del 12 al 17 de diciembre de 1823. Según Edmundo O'Gorman, "Se procedió a la votación del artículo, que fue nominal resultando aprobado por unanimidad en cuanto que el gobierno sea república popular; se opusieron a la palabra *representativa* los diputados Alcocer y Veá; en relación a la palabra *federal* quedó aprobado el artículo por muchos diputados, entre los que figura el padre Mier, estando por la negativa, entre otros, D. Carlos María de Bustamante". *Antología del pensamiento político americano. Fray Servando Teresa de Mier*, México, Imprenta Universitaria, 1945, p. 140.

<sup>20</sup> *Actas constitucionales mexicanas (1821-1824)*, 2a. ed., México, UNAM, 1980, t. II, p. 285.

En rigor, la aprobación del artículo 5o. del proyecto de acta constitutiva definió no sólo la forma del gobierno sino también la del Estado, al determinar el Estado federal —en rechazo al central o unitario—, con un gobierno republicano, representativo y popular, en lugar al fallido monárquico —así fuera constitucional—, de acuerdo con su escueto texto: “Artículo 5o. La Nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal”.

Respecto del órgano legislativo, en la sesión del domingo 28 de diciembre de 1823, fue aprobado, con la supresión de algunas palabras, el artículo 9 del proyecto, cuyo texto, que en esencia perdura en el actual artículo 49 constitucional, se reproduce a continuación, poniendo entre paréntesis las palabras que fueron suprimidas. “Artículo 9o. El poder supremo de la Federación (mexicana) se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos (poderes) en una (sola) corporación o persona, ni depositarse el Ejecutivo en un (solo) individuo”.

A continuación, el mismo domingo 28 de diciembre de 1823, se puso a discusión el artículo 10 del proyecto de Acta Constitutiva, relativo al depósito del Poder Legislativo en una Cámara de Diputados y en un Senado; se opusieron a la creación de este último José María Covarrubias, José María Jiménez y Juan Bautista Morales; a favor se manifestaron Miguel Ramos Arizpe, Carlos María Bustamante, José Miguel Guridi Alcocer, Juan de Dios Cañedo, Manuel Crescencio Rejón y Valentín Gómez Farías.

Puesto a votación el artículo, fue aprobado con la corrección sugerida por Juan de Dios Cañedo, por lo que quedó en los siguientes términos: “Artículo 10. El Poder Legislativo de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrán el Congreso General”.

Seguidamente fue aprobado sin discusión el artículo 11, con el texto siguiente: “Artículo 11. Los individuos de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los Estados en la forma que prevenga la Constitución”.

A continuación se pasó a tratar el artículo 12, referente a la base para nombrar a los diputados y al número de senadores por cada Estado; acerca de esto último, el diputado Ramos Arizpe retomó los argumentos esgrimidos en la Convención de Filadelfia para la creación del Senado estadounidense, puesto a votación el artículo, fue aprobado con el texto siguiente: “Artículo 12. La base para nombrar los representantes de la

Cámara de Diputados será la población. Cada estado nombrará dos senadores, según prescriba la Constitución”.<sup>21</sup>

Es de justicia señalar que entre quienes impulsaron la creación del Senado mexicano figuran los representantes de las provincias de Nuevo León, Coahuila y Texas reunidos en Monterrey el 4 de abril de 1823, fecha en la que dirigieron una comunicación al diputado Servando de Teresa y Mier, en la que propusieron la adopción de un sistema bicameral, en el que la segunda cámara se integrara con el mismo número de representantes, uno o dos, de cada provincia.<sup>22</sup>

El sábado 31 de enero de 1824, el Congreso terminó de discutir y votar los artículos del Acta Constitutiva, y tras las modificaciones de forma finales, introducidas por las comisiones unidas de Constitución y de corrección y estilo, estuvo totalmente terminada en dicha fecha, con lo cual quedó consumado oficialmente el establecimiento constitucional del federalismo y del órgano legislativo bicameral en México, cuyas modalidades específicas se precisarían en la Constitución del mismo año de 1824, que confirmaría el triunfo político del cambio y del liberalismo sobre el sector privilegiado y conservador.

Lucas Alamán y Escalada, en su *Historia de México*, vertió el siguiente juicio desfavorable acerca del documento constitucional de referencia:

La acta constitutiva venía a ser una traducción de la Constitución de los Estados Unidos del Norte, con una aplicación inversa de la que en aquéllos había tenido, pues allí sirvió para ligar entre sí partes distintas, que desde su origen estaban separadas, formando con el conjunto de todas una nación, y en México tuvo por objeto dividir lo que estaba unido, y hacer naciones diversas de la que era y debía ser una sola.<sup>23</sup>

Tal vez, la pasión partidista hizo olvidar al ilustre fundador de la Compañía Unida de Minas y principal promotor del Banco de Avío, que cuando Juan Francisco de Güemes y Horcacas, primer Conde de Revillagigedo fue sustituido como virrey por Agustín de Ahumada y Villalón, marqués de las Amarillas, el inmenso territorio de la Nueva España, de más de cuatro millones de kilómetros cuadrados, se repartía, por una

<sup>21</sup> Tomado del periódico *Águila Mexicana*, México, 31 de diciembre de 1823.

<sup>22</sup> Véase Romerovargas Yturbide, Ignacio, *La Cámara de Senadores de la República*, México, Ediciones del Senado de la República, 1967, pp. 61 y 62.

<sup>23</sup> Bocanegra, José María, *op. cit.*, nota 7, t. I, p. 35.

incipiente descentralización político-administrativa, en una veintena de provincias adscritas a tres reinos y dos gobernaciones, conforme a lo que Humboldt llamaría la *división antigua*; los reinos eran el de México, el de la Nueva Galicia y el Nuevo Reino de León.

El Reino de México, comprendía cinco provincias: la de México, la de Tlaxcala, la de Puebla de los Ángeles, la de Antequera (Oaxaca) y la de Michoacán; en tanto que el Reino de la Nueva Galicia se componía de las provincias de Xalisco, de Zacatecas y de Colima; y el Nuevo Reino de León incluía la colonia del Nuevo Santander o provincia de Tamaulipas, la provincia de los Tejas, la de Coahuila, la de Sonora, la de Cinaloa o Sinaloa, la de California y la de Nuevo México de Santa Fe.

La gobernación de la Nueva Vizcaya se integraba con las provincias de Guadiana o Durango y de Chihuahua; y la de Yucatán con las provincias de Yucatán, de Tabasco y de Campeche.<sup>24</sup>

También pasa por alto el ideólogo del conservadurismo mexicano que, de conformidad con lo dispuesto en la *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España*, expedida por Carlos III el 4 de diciembre de 1786, el territorio de la Nueva España fue objeto de una nueva redistribución descentralizadora, al dividirse en 12 intendencias, que eran las de México, Puebla de los Ángeles, Nueva Veracruz, Mérida de Yucatán, Antequera de Oaxaca, Valladolid de Mechoacán, Santa Fe de Guanajuato, San Luis Potosí, Guadalajara, Zacatecas, Durango y Arizpe; y que por modificaciones sufridas por la citada ordenanza, al consumarse la independencia, el territorio referido se dividía de la siguiente manera:<sup>25</sup>

Provincias Internas de Oriente, que comprendían:

- Gobierno del Nuevo Reino de León.
- Gobierno de la Colonia del Nuevo Santander.
- Gobierno de la Provincia de Coahuila.
- Gobierno de la Provincia de Texas.

Provincias Internas de Occidente:

- Gobierno de la Nueva Vizcaya.
- Gobierno de las Provincias de Sonora y Sinaloa.

<sup>24</sup> Véase O'Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 3a. ed., México, Porrúa, 1966, pp. 13 y 14.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pp. 24 y 25.

## — Gobierno de la Provincia del Nuevo México.

- Intendencia de México.
- Intendencia de Guadalajara.
- Intendencia de Puebla.
- Intendencia de Veracruz.
- Intendencia de Mérida.
- Intendencia de Oaxaca.
- Intendencia de Guanajuato.
- Intendencia de Valladolid.
- Intendencia de San Luis Potosí.
- Intendencia de Zacatecas.
- Intendencia de Durango.
- Intendencia de Arizpe.

## — Gobierno de Tlaxcala.

## — Gobierno de Vieja California.

## — Gobierno de Nueva California.

Las diversas categorías político administrativas de las demarcaciones producto de tales divisiones territoriales atendían a las diferentes características socioeconómicas, propias de cada una de ellas, de las que derivaban una entidad e identidad específicas que contribuyeron al proceso paulatino de descentralización aludido por Nettie Lee Benson, cuando dice: “Sin embargo, la descentralización no ocurrió bruscamente con la adopción del sistema federal. Se había ido produciendo de modo gradual a lo largo del tiempo; se desarrolló aceleradamente bajo la Constitución española de 1812 por medio del establecimiento de las diputaciones provinciales”.<sup>26</sup>

No le asiste la razón al promotor del Banco de Avío cuando acusa al Acta Constitutiva de fraccionar en varias a la nación, porque ésta aún no existía, pues el nuevo Estado que en México sustituyó al imperio español nació antes que la nación, es decir, cuando ésta no acababa de nacer; porque como dice Octavio Paz, “Los *rasgos nacionales* se fueron formando más tarde”.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Benson, Nettie Lee, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México, 1955, p. 9.

<sup>27</sup> Paz, Octavio, *El laberinto de la soledad, Posdata y Vuelta a El laberinto de la soledad*, México, 1986, p. 126.

En efecto, un largo proceso dialéctico iniciado con el choque violento de dos razas, produce durante la conquista un mestizaje, síntesis que se traduce en un pueblo mexicano capaz de integrar, en el curso de tres siglos de vida colonial, una sociedad dedicada a satisfacer los requisitos esenciales para perpetuar su existencia, sociedad que en 1824 se empeñaba, sin lograrlo todavía, en apropiarse de un idioma cada día más común, en forjar un estilo de vida, una tradición, una idiosincrasia, un acervo cultural y unas costumbres cada vez más semejantes; en fin, que cotidianamente enfrentaba la adversidad, compartía ideas y propósitos y labraba una historia común, en su peregrinar con rumbo a llegar a ser una nación, la que finalmente aparece consciente de sí misma tras la lucha contra el invasor francés, cuando advierte su diferencia respecto de las demás sociedades y se sabe efectiva y auténticamente nación, erigida políticamente en el Estado mexicano, libre, independiente y soberano. En este sentido, José María Pérez Collados hace notar:

A comienzos del siglo XIX la sociedad criolla novohispana protagonizaría el proceso de independencia con respecto a la metrópoli española. Su discurso nunca reconocería ser el de un grupo y se presentaría como el del conjunto de la nación mexicana.

No obstante, esto no pasaría de ser, con palabras de François Xavier Guerra, la construcción de una auténtica ficción, ficción nacional que, bajo la apariencia de aportar la integración política de todos los habitantes del nuevo Estado mexicano, no sería otra cosa que una entelequia dirigida a asegurar la posición privilegiada de la sociedad criolla, la cual, escindida de la metrópoli, sería la única que, verdaderamente, alcanzaría la independencia.<sup>28</sup>

Además, Alamán soslaya reconocer la labor vinculatoria trascendental que desarrolla el Acta Constitutiva para contrarrestar la creciente desunión de las provincias que amenazaba con fragmentar al nuevo Estado mexicano, como a la postre ocurrió con Centroamérica.

## X. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824

Con todos sus defectos, la Constitución Federal de 1824 —junto con el Acta Constitutiva del mismo año— entraña la creación jurídica del

<sup>28</sup> Pérez Collados, José María, *Los discursos políticos del México originario*, México, UNAM, 1998, p. 15.

Estado mexicano, y tiene entre sus grandes méritos los de hacer realidad la existencia permanente del México independiente a que aspirara diez años antes el Constituyente de Apatzingán; además nos legó para siempre instituciones valiosas, tales como la soberanía popular, las primeras garantías individuales, la república, la división de poderes, o de funciones, que entraña la del establecimiento del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial como instituciones sólidas e independientes; el bicamatismo legislativo con cámaras integradas por elección popular; el federalismo que entraña la descentralización política y la autonomía de los Estados federados en su régimen interno.

En su manifiesto a los mexicanos del 4 de octubre de 1824, el Congreso Constituyente admitió con modestia que

Desde luego no tiene la presunción de creer que ha llenado completamente vuestras esperanzas; pero sí se lisonjea que a la vuelta de muchos yerros que habrá dejado estampados la importancia y debilidad de sus esfuerzos, aparecerá la indulgente consideración que reclaman de los patriotas virtuosos y sensatos los trabajos que ha emprendido en el brevísimo espacio de once meses... La división de estados, la instalación de sus respectivas legislaturas, y la erección de multitud de establecimientos que han nacido en el corto periodo de once meses, podrán decir si el Congreso ha llenado en gran parte las esperanzas de los pueblos, sin pretender por esto atribuirse toda la gloria de tan prósperos principios, ni menos la invención original de las instituciones que ha dictado... La república federal ha sido, y debió ser el fruto de sus discusiones. Solamente la tiranía calculada de los mandarines españoles podía hacer gobernar tan inmenso territorio por unas mismas leyes a pesar de la diferencia enorme de climas, de temperamentos y de su consiguiente influencia... El Congreso general espera igualmente del patriotismo y actividad de las autoridades y corporaciones de la federación, como de los particulares de los estados, que empeñarán todos sus arbitrios para establecer y consolidar nuestras nacientes instituciones.

En la época de su expedición, la Constitución de 1824 fue objeto de diversas críticas, especialmente de quienes eran contrarios a la adopción de la forma federal de Estado, pero tres décadas después, en la tribuna del Congreso que elaboró la Constitución de 1857, Ponciano Arriaga reconoció en su exposición de motivos:

Una nación, dicen respetables publicistas, no se constituye más de una vez, ni las constituciones se forjan como se escriben romances. Si la de

824 no pudo menos que dejar hondos vacíos y celebrar transacciones debidas a la alta prudencia de sus autores, es enorme injusticia y es también refinada ingratitud, olvidar que cada época tiene sus exigencias, y que no es posible realizar en un día, lo que la naturaleza misma no verifica sino en el espacio de muchos años.

## XI. BASES CONSTITUCIONALES DE 1835

Corta vigencia tuvo la constitución Federal de 1824, apenas poco más de una década, tiempo durante el cual sólo el general Guadalupe Victoria pudo mantenerse en el ejercicio del Poder Ejecutivo durante todo el periodo constitucional previsto, ya que después de Victoria, entre el 10. de abril de 1829 y el 23 de octubre de 1835, fecha en que se expidieron las Bases para la nueva Constitución,<sup>29</sup> estuvo sucesivamente a cargo de Vicente Guerrero, José María de Bocanegra; el triunvirato formado por Pedro Vélez, Lucas Alamán y Luis Quintanar; Melchor Múzquiz, Manuel Gómez Pedraza, el binomio de Antonio López de Santa Anna (presidente) y Valentín Gómez Farías (vicepresidente), y Miguel Barragán.

Concluido el periodo presidencial de Guadalupe Victoria, la inestabilidad política se adueñó del país, abundaron los cuartelazos y las sublevaciones, por esa razón, en los siguientes seis años el Poder Ejecutivo tuvo diez diferentes titulares, incluido el triunvirato mencionado. En esa época, la situación política ya no era la misma que en 1823 y 1824, cuando las corrientes borbonistas, iturbidistas y republicanas fueron todas súbitamente republicanas —a raíz del desconocimiento de los tratados de Córdoba y la caída de Iturbide— y se reagruparon en centralistas las primeras y federalistas las dos últimas; para 1828 la composición de los grupos se había hecho más compleja, por la intervención de las logias masónicas en la contienda política, lo que no acontecía en 1823, aunque desde aquel año operaba la del rito escocés, porque no existió pugna intermasónica hasta 1825, cuando a promoción del embajador plenipotenciario estadounidense Joel Poinsett, se crearon las logias de rito yorkino y dejó de ser la masonería un reducto exclusivo de españoles y criollos.

Así, la contienda política trascendió el terreno de los partidos políticos y utilizó el de las logias, para producir enconados enfrentamientos entre escoceses y yorkinos, también llamados novenarios y guadalupanos, respectivamente. Esta pugna dialéctica intermasónica hizo aparecer un gru-

<sup>29</sup> Véase Dublán, Manuel y José María Lozano, *op. cit.*, nota 8, t. III, p. 89.

po al margen de la masonería, al que se conoció como el de los imparciales que condenaba la injerencia de las logias en la política y entre cuyos más destacados dirigentes figuraba el doctor Gómez Farías. Los imparciales pretendían tener una posición ecléctica entre los grupos masónicos opuestos y al igual que ellos contaban con un periódico para la difusión de sus opiniones y tesis; así los escoceses disponían de las páginas de *El Sol*, los yorkinos de las columnas de *El Correo de la Federación* y los imparciales contaban con las planas de *El Águila Mexicana*.<sup>30</sup>

Empero, en aquel desconcierto político, en el que las logias masónicas se infiltraron en los partidos políticos, característico de la época comprendida entre 1829 y 1835, subyace el mismo problema de principios del siglo XIX derivado de la tremenda desigualdad social, de fueros y privilegios de unos cuantos, defendidos a ultranza por la Iglesia y el ejército, en perjuicio de la inmensa mayoría de la población ignara y miserable. Esta circunstancia permitió que las fuerzas políticas contrapuestas —que se identificarían luego como conservadores y liberales— convinieran en integrar el binomio López de Santa Anna-Gómez Farías, para hacerse cargo del Poder Ejecutivo para el periodo 1833-1837. En rigor, aquel binomio entrañaba una antinomia, dada la evidente contradicción entre los turbios designios del primero y los rectos principios del segundo que le permitieron erigirse en el precursor y patriarca de la Reforma en el México del siglo XIX.

Destaca en el periodo señalado en el párrafo anterior el intento reformista realizado por Valentín Gómez Farías en 1833-1834, que incluyó la prohibición de sepultar cadáveres en las iglesias, la secularización de las misiones de la Alta y Baja California, la intervención de los bienes y capitales de los misioneros de las Filipinas, la supresión de la Real y Pontificia Universidad y la consiguiente creación de la Dirección de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación y de los establecimientos de estudios ideológicos y humanidades, de ciencias físicas y matemáticas, de ciencias médicas, de jurisprudencia, y el de ciencias eclesiásticas; así como la cancelación de la obligación civil de pagar el diezmo eclesiástico.

En enero de 1835 inició sus sesiones el Congreso cuya recién electa Cámara de Diputados estaba dominada por los miembros del partido conservador, al igual que el Senado, renovado por mitad en dicho mes,

<sup>30</sup> Cfr. Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, UNAM-Facultad de Derecho, 1958. t. II, pp. 49-51.

por lo que, al pedir el 26 de enero de aquel año el presidente López de Santa Anna, una nueva licencia para separarse del cargo, el Congreso, en franco atropello del orden constitucional, en vez de llamar al vicepresidente Gómez Farías, a sustituir al presidente, lo destituyó y nombró presidente interino a Miguel Barragán.

Téngase presente que aquel Congreso, tan desentendido en cuestiones constitucionales, era un Congreso ordinario, no había sido electo con el carácter de constituyente, ni siquiera de convocante, sin embargo, en un auténtico golpe de Estado parlamentario, determinó asumir el carácter de constituyente. Así, indebidamente el Congreso ordinario expidió, el 22 de octubre de 1835, las Bases para la nueva Constitución, que sepultaron el federalismo e instauraron el centralismo, que substituyó a los Estados de la República con departamentos, cuyos gobernadores serían nombrados por el titular del Poder Ejecutivo.

## XII. CONSTITUCIÓN CENTRALISTA DE 1836

La permanencia de Gómez Farías en el ejercicio del Poder Ejecutivo era insostenible; los poderosos intereses de los factores reales de poder que su gobierno afectaba no podían permitirlo; así, el coronel Ignacio Escalada proclamó, el 26 de mayo de 1824, el llamado Plan de Escalada, secundado el 10. de junio de 1833 por el levantamiento en armas del general Gabriel Durán, ocurrido en Tlalpan, y por el general Mariano Arista, el 8 de junio del mismo año, conforme al llamado Plan de Huejotzingo, uno y otro auspiciados por el partido conservador, identificado ya como reaccionario.

Tales pronunciamientos crearon el clima propicio para el derrocamiento de Gómez Farías que se produjo el 24 de abril de 1834, fecha en la que Santa Anna indebidamente reasumió el poder, sin esperar a que venciera la licencia que le había concedido el Congreso para separarse del gobierno, de la que aún le faltaban 151 días, y culminó con la Ley del 27 de enero de 1835, por la que escuetamente “El Congreso General declara que la nación mexicana ha desconocido la autoridad de vicepresidente de D. Valentín Gómez Farías, y en consecuencia cesa éste en las funciones propias de tal encargo”.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 15.

La Constitución centralista conocida como la de las Siete Leyes, empezó a expedirse el 15 de diciembre de 1835, fecha de promulgación de la primera de sus leyes, las restantes se expidieron el 29 de diciembre de 1836, entre cuyas disposiciones destacan las siguientes:

- Obligación del mexicano de profesar la religión de su patria.
- Se condiciona la calidad de ciudadano a tener una renta anual mínima de 100 pesos.
- Se suspenden los derechos de ciudadano por el estado de sirviente doméstico.
- Se crea el Supremo Poder Conservador, depositado en cinco individuos.
- Se reconocen los fueros eclesiástico y militar.

Respecto de esta Constitución centralista, se han vertido numerosas críticas, por ejemplo, para Emilio Rabasa:

No es fácil encontrar constitución más singular ni más extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores: porque si, por sus preceptos, las provincias, el parlamento y el Poder judicial quedaban deprimidos y maltrechos, no salía más medrado el Ejecutivo que había de subordinarse a un llamado poder conservador, en donde se suponía investir algo de sobrehumano, intérprete infalible de la voluntad de la Nación cuyos miembros poseídos del furor sagrado de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública. Este tribunal de superhombres, impecables, desapasionados y de sabiduría absoluta, podía deponer presidentes, suspender congresos, anular leyes, destruir sentencias; a él se acudía para que escudriñase en las entrañas del pueblo la voluntad de la Nación, en cambio no era responsable sino ante Dios, como apenas lo sufría como superior jerárquico, debía ser obedecido sin réplica ni demora, so pena de incurrir el rebelde en delito de lesa nación.<sup>32</sup>

### XIII. BASES ORGÁNICAS DE 1843

El espurio origen de la Constitución de 1836, aunado a la pérdida de Texas, produjo el descrédito de dicho ordenamiento jurídico y de los go-

<sup>32</sup> Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 1999, p. 9.

biernos reaccionarios surgidos del centralismo; el presidente Miguel Barragán, en cuyo ejercicio se expidió la Constitución centralista, se vio obligado en repetidas ocasiones a reestructurar su gabinete, uno de los cuales sólo duró tres días, del 11 al 13 de diciembre de 1838, en razón de que Manuel Gómez Pedraza, ministro del Interior, propuso, sin éxito, la restauración del esquema federal de 1824. Finalmente, a raíz de la insurrección de varios jefes militares, el presidente Barragán fue depuesto el 20 de marzo de 1839 y sustituido por Antonio López de Santa Anna, quien sólo pudo mantenerse en el poder poco más de un trimestre, periodo durante el cual tuvo cuatro diferentes ministros del Interior.

A Santa Anna le sucedió en la presidencia de la República, por tan sólo nueve días, el general Nicolás Bravo, a su vez sustituido por el general Anastasio Bustamante, quien estuvo en funciones de presidente del 19 de julio de 1839 al 22 de septiembre de 1841, tiempo en el que cambió en seis ocasiones al ministro del Interior, lo que acusó la gran inestabilidad de su gobierno, como igualmente inestables fueron los de Javier Echeverría, Antonio López de Santa Ana y Nicolás Bravo, entre septiembre de 1841 y marzo de 1843.

Llama la atención que Antonio López de Santa Anna, el 24 de abril de 1834, regresara a ocupar en 1834 la presidencia de la República para acabar con la Constitución de 1824, mediante la imposición de la Constitución centralista de las Siete Leyes; y nueve años después, el 4 de marzo de 1843, el mismo López de Santana regresara de nuevo a ocupar la misma presidencia, pero esta vez para acabar con la espuria Constitución de las Siete Leyes.

*Las Bases de Organización Política de la República Mexicana*, mejor conocidas como *Bases Orgánicas de 1843*, sancionadas por el presidente López de Santa Anna el 12 de junio de 1843, fueron el producto del trabajo de la Junta Nacional Legislativa arbitrariamente designada el 23 de diciembre de 1842 por el presidente Nicolás Bravo; constan de 202 artículos que mantenían la forma unitaria de Estado, cuyo territorio seguía dividido en departamentos, y éstos en distritos, partidos y municipalidades.

En esencia, las Bases Orgánicas de 1843 reproducen, con algunas modificaciones, los despropósitos de la Constitución de 1836, de la que suprimían el Supremo Poder Conservador, pero mantenían la intolerancia religiosa, la restricción de la libertad de imprenta, el fuero militar y el eclesiástico, así como el condicionamiento de la calidad de ciudadano a la percepción de cierta renta mínima anual.

En fin, se creaba un Senado ridículamente aristocrático, integrado, en sus dos terceras partes, con senadores elegidos por las asambleas departamentales, y, en una tercera parte, con senadores natos, designados en razón de su jerarquía militar, eclesiástica o política, entre los que destacaban los obispos, arzobispos, los generales de división, los ex presidentes de la República y los ex secretarios de Estado. A juicio de Emilio Rabasa:

Sólo porque la Constitución de 36 es tan rematadamente extravagante vacila el criterio para tener y declarar por peor la de 43. En los autores de aquella hubo algo de libertad de acción; en los de ésta, la única libertad que haya habido, si alguna, se empleó en fraguar una organización que dependiera por completo del general Santa Anna, porque temían que éste, en apariencia irresponsable de la disolución del Congreso, lo restableciera con federalismo y todo, si no era la Asamblea Legislativa bastante pródiga en concesiones de autoridad y poder para el presidente. La carta del 43 es un absurdo realizado: es el despotismo constitucional.<sup>33</sup>

#### XIV. ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847

En el corto lapso comprendido entre el 4 de marzo de 1843, en que reasumió Santa Anna la presidencia, y el 5 de agosto de 1846, se hicieron cargo sucesivamente del Poder Ejecutivo mexicano: Valentín Canalizo, por octava ocasión Santa Anna, José Joaquín de Herrera, por segunda vez Canalizo, de nuevo José Joaquín de Herrera; después, Mariano Paredes Arrillaga, por cuarta ocasión Nicolás Bravo, y el general José Mariano Salas, lo que significa que, en poco más de un trienio, se cambió en ocho ocasiones al titular del Poder Ejecutivo.

El arribo del general José Mariano Salas a la presidencia de la República, con carácter provisional, fue consecuencia de su levantamiento armado conforme al llamado Plan de la Ciudadela, promovido por el partido liberal, en cuyos términos se prohibió la forma de gobierno monárquico y se dispuso la reunión de un Congreso extraordinario constituyente compuesto de representantes nombrados popularmente según las leyes electorales que sirvieron para el nombramiento del de 1824, lo cual significó el reconocimiento de que las fuerzas reaccionarias y su modelo centralista habían fracasado, por poner al Estado mexicano al borde del precipicio, casi a punto de desaparecer; lo aterrador era que para salvarlo se lla-

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 14.

mará a Antonio López de Santa Anna a hacerse cargo, de nuevo, de la presidencia de la República, aunque con el contrapeso de Valentín Gómez Farías como vicepresidente.

En plena guerra con los Estados Unidos, el Congreso extraordinario constituyente culminó sus trabajos con la aprobación del Acta Constitutiva y de Reformas el 18 de mayo de 1847, en cuya virtud se restableció la forma federal del Estado mexicano, y, con algunas reformas, la vigencia de la Acta Constitutiva y la Constitución de 1824.

La guerra con los Estados Unidos incrementó el encono en la contienda de los partidos políticos; el partido conservador, también conocido como reaccionario, se dividió en dos facciones, el republicano y el monárquico, en cuya filas militaban Mariano Paredes Arrillaga, Lucas Alamás, Aguilar y Morocho y Protasio Tagle; el partido liberal también se escindió en dos grupos: el de los puros y el de los moderados, a él pertenecieron los presidentes Manuel de la Peña y Peña, José Joaquín de Herrera y Mariano Arista.

## XV. PLAN DE AYUTLA

En los términos del Tratado de Guadalupe que puso fin a la guerra con Estados Unidos, el territorio mexicano se mutiló, además de Texas, se perdieron Nuevo México y California; pero el infausto tratado de paz con el rapaz vecino del norte no trajo la paz interna, del 26 de septiembre de 1847 al 6 de enero de 1853 se sucedieron en el cargo de presidente de la República: Manuel de la Peña y Peña, José Joaquín de Herrera y Mariano Arista, este último, en la apertura de sesiones del Congreso ocurrida el 1o. de enero de 1853, en certero diagnóstico de la situación del país, expresó: “Entre nosotros, los males sociales son orgánicos: todo aparece heterogéneo y contrapuesto, como las razas que pueblan nuestro territorio; y en la obstinada lucha que mantienen el progreso y el retroceso del país, los poderes no pueden tener un asiento sólido, y parece que nos amaga como situación normal un estado perpetuo de anarquía”.<sup>34</sup>

La rebelión del coronel Blancarte en Guadalajara, sumada a la del coronel Bahamonde en La Piedad, Michoacán, y a la auspiciada en Guadalajara por el clero, bajo el Plan del Hospicio, aunada a la defección del

<sup>34</sup> *Los presidentes de México ante la nación, 1821-1966*, México, Cámara de Diputados, XLVI Legislatura, 1966, t. I, p. 423.

general López Uruga, que se unió a los alzados, trajo como consecuencia la renuncia del presidente Mariano Arista el 5 de enero de 1853 y —tras el breve interregno cubierto por Juan Bautista Cevallos y Manuel María Lombardini—, el consiguiente llamado a Antonio López de Santa Anna para hacerse cargo por enésima ocasión de la presidencia de la República, pero en esta vez para gobernar sin Constitución, en tanto no se expidiera una nueva. Felipe Tena Ramírez explica esa situación de la siguiente manera:

De acuerdo con estas ideas y con los planes de Guadalajara, modificados por un convenio entre los generales victoriosos y Lombardini, fue llamado Santa Anna de su destierro en Turbaco y se le invistió del poder necesario para que durante un año gobernara sin Constitución, mientras se reunía un Congreso extraordinario que la expidiera. ...Vencido el plazo de un año para reunir al constituyente y expedir la Constitución, nada se había hecho al respecto. Pero a moción de Guadalajara, confirmada posteriormente en un plebiscito de diciembre de 54, se le prorrogó indefinidamente a Santa Anna el ejercicio de la dictadura y se le facultó para designar sucesor.<sup>35</sup>

El Plan de Ayutla distó mucho de ser un acabado modelo de teoría política o de derecho constitucional, pero tuvo la virtud de recoger una aspiración uniforme y masiva de los sectores oprimidos de la nación: el deseo vehemente de derrocar a Santa Anna, de destruir para siempre las trincheras desde las que los tradicionales enemigos del México independiente y sempiternos explotadores de su pueblo atacaban su independencia, aprisionaban su conciencia, esclavizaban su libertad y atentaban contra su soberanía.

Destacan entre los puntos resolutiveos del Plan de Ayutla, el cese en el ejercicio del poder público de Antonio López de Santa Anna y de sus colaboradores; la obligación impuesta, al general en jefe de las fuerzas que lo sostenían, de convocar a un representante por cada estado y territorio para que, reunidos en el lugar que estimaran conveniente, eligieran al presidente interino de la República y le sirvieran de Consejo durante el corto periodo de su encargo; así como la obligación atribuida al presidente interino, de convocar, dentro de los 15 días de haber entrado en funciones, al Congreso extraordinario conforme a las bases de la ley que

<sup>35</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 3a. ed., México, Porrúa, 1967, pp. 480 y 481.

fue expedida con igual objeto en el año de 1841, el cual debería de ocuparse exclusivamente de constituir a la nación bajo la forma de República representativa y popular.

Sin discusión, la Revolución de Ayutla significa un evento crucial en el México decimonónico, en uno de los momentos culminantes de nuestro largo proceso dialéctico en el que igualdad y privilegio, democracia y oligarquía, justicia y arbitrariedad, razón y fanatismo, derecho y abuso, progreso y reacción, se enfrentan y chocan reiteradamente; como tesis y antítesis que buscan una síntesis que no llega, porque las fuerzas en pugna no sólo tienen modelos de nación absolutamente opuestos, sino porque su impermeabilidad social evita se produzca la impenetración de los contrarios que supone la dialéctica; la síntesis se dará hasta la Constitución de 1857 —de la que el movimiento de Ayutla viene a ser prolegómeno—, que convertida en nueva tesis será a su vez una negada por otra antítesis de la reacción, por medio del golpe del Estado de Comonfort y el Plan de Tacubaya, en otro episodio de nuestro dialéctico devenir histórico.

El Plan de Ayutla replantea, en la práctica, la vieja pugna entre el pueblo y sus opresores y reagrupa a los bandos, a los seguidores de Hidalgo, de Morelos, de Guerrero, de Gómez Farías y de Mora, por un lado y, por el contrario, a los sicarios de Yermo, de Iturbide, de Bustamante, de Santa Anna, de Paredes de Arrillaga y de Alamán. Por ello, bien dijo Ramírez Fentanez:

El movimiento de Ayutla es de una trascendencia decisiva en el desarrollo de la nacionalidad mexicana, porque tuvo el mérito de hacer consciente a la nación, a través de sus hechos, purificados por una política capaz y honrada, de la manera positiva como fue liquidado todo un cúmulo de problemas anteriores que gravitaban con tal peso sobre la conciencia y vida nacionales, que hacía impostergable por más tiempo su liquidación... La generación de Ayutla y de la Reforma se daba cuenta clara de estos problemas, sabía bien que las instituciones democráticas, republicanas y federales sólo podrían arraigar cuando el pueblo dejara de ser una simple figura decorativa, un elemento pasivo sin discernimiento ni ideales propios; comprendían que había que emprender una lucha persistente e implacable contra tantos privilegios opresivos.<sup>36</sup>

<sup>36</sup> Ramírez Fentanez, Luis, *El plan y la Revolución de Ayutla*, México, Comisión de Historia Militar, 1954, pp. 39 y 47.

Los frecuentes descalabros de las fuerzas de la dictadura y el repudio unánime del pueblo obligan al dictador López de Santa Anna a fugarse de la capital de la República, la madrugada del 9 de agosto de 1855; el 12 del mismo mes, desde Perote, presenta su renuncia y se embarca en Veracruz hacia el extranjero; dejando al país en la anarquía más espantosa, con cien mil kilómetros cuadrados menos de territorio (La Mesilla) y terriblemente crecida la deuda pública, no obstante lo recibido por la venta del territorio.

Cuatro días después de la fuga de López de Santa Anna, la reacción, en una burda maniobra, logró que la guarnición militar de la capital se pronunciara a favor del Plan de Ayutla y nombrara, sin consultar a las auténticas fuerzas revolucionarias. General en jefe de las fuerzas encargadas de sostenerlo, al general Rómulo Díaz de la Vega, ¡quien la víspera tenía tareas de combatirlo! (no es nuevo, por tanto, que la reacción usurpe las banderas revolucionarias).

Díaz de la Vega, con su espuria designación, nombró un consejo para que eligiera presidente interino de la República, designación que recayó en el general Martín Carrera, quien por ese legítimo procedimiento se hizo cargo de la presidencia de la República el 15 de agosto de 1855. El rechazo evidente y total hizo que el general Carrera renunciara el día 12 de septiembre de 1855, lo que dio lugar a que se asentaran los ánimos, propiciando, además, la elección de don Juan Álvarez como presidente de la República, por la Junta instalada en Cuernavaca, conforme el plan de Ayutla, el 4 de octubre de 1855.

## XVI. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857

En solemne ceremonia, el 5 de febrero de 1857, el Congreso Constituyente y el presidente Comonfort juraron la nueva Constitución, expedidas en el contexto sociopolítico de su época, derivado de los acontecimientos ocurridos en el medio siglo transcurrido a partir del intento independentista de 1808, durante el cual se instalaron en el país 11 asambleas constituyentes y se produjeron 16 documentos constitutivos, de los más importantes de ellos nos ocupamos en las páginas anteriores.

El análisis de las referidas asambleas y mencionados textos constitucionales nos permite advertir la permanente confrontación entre los inte-

reses de unos pocos privilegiados y las aspiraciones de la mayoría de la población. Ponciano Arriaga resumió las aspiraciones del pueblo mexicano de aquella época en las siguientes frases:

Por espacio de muchos años el pueblo mexicano, sufriendo resignado todas las tristes consecuencias de la guerra civil, las extorsiones del despotismo, los males de la anarquía, las calamidades del aspirantismo y de la mala fe de sus mandarines, ha dicho en lo más íntimo de su esperanza: “algún día llegarán al Poder hombres de honor, de moralidad y de conciencia; algún día serán cumplidas las promesas y respetados los juramentos; algún día las ideas serán hechos y la Constitución una verdad” ¡Ha llegado ese día!... Los presentimientos del pueblo son una revelación providencial... El pueblo cree... el pueblo espera... Por honor de la causa liberal, no burlemos su fe, no hagamos ilusoria su postrera esperanza.<sup>37</sup>

La Constitución de 1857, aunque distó mucho de satisfacer los requerimientos de los liberales puros, logró muchos avances respecto de la de 1824 —cuya reimplantación pedían los moderados—, y muchos más respecto de los documentos constitucionales centralistas, y representó el triunfo aparente del partido liberal, que logró plasmar en el papel un catálogo de derechos humanos garantizados frente al poder público; el sufragio popular, la desaparición de los fueros militar y eclesiástico, la desamortización de los bienes del clero, la separación de la Iglesia y el Estado, la división de poderes y la forma federal de Estado. León Guzmán resumió su opinión acerca de la Constitución de 1857, en los siguientes términos:

El Congreso está muy distante de lisonjearse con la idea de que su obra sea en todo perfecta. Bien sabe, como habéis dicho, que nunca lo fueron las obras de los hombres. Sin embargo, cree haber conquistado principios de vital importancia, y deja abierta una puerta amplísima para que los hombres que nos sigan puedan desarrollar hasta su último término la justa libertad. Los representantes del pueblo le darán cuenta muy en breve de la manera que han podido llenar su delicada misión.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> “Contestación del diputado Ponciano Arriaga al mensaje del presidente Ignacio Comonfort, al abrir las sesiones del Congreso Constituyente, el 18 de febrero de 1856”, *Los presidentes de México ante la nación, 1821-1966, cit.*, nota 34, t. I, p. 434.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 436.

Y bien, ¿qué es una Constitución? El socialista Ferdinand Lassalle, líder máximo del primer partido obrero alemán, contemporáneo y discípulo de Marx, en su libro rotulado con esta interrogante, contesta: “La Constitución de un país: [es] la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país”.<sup>39</sup>

Lassalle detecta como factores reales de poder en el Estado prusiano de Guillermo I y de Bismarck: la monarquía, la aristocracia, la gran y pequeña burguesía, los banqueros, la clase obrera, la conciencia colectiva, la cultura general del país, entre otros; al respecto, explica: “Se cogen estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atenta contra ellos atenta contra la ley y es castigado”.<sup>40</sup>

A manera de conclusión, el destacado filósofo, jurista y político alemán, hace la siguiente aseveración: “Los problemas constitucionales no son primariamente problemas de derecho, sino de poder; la verdadera Constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las Constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas mas que cuando dan expresión fiel a los factores reales de poder imperantes en la realidad social”.<sup>41</sup>

La Constitución de 1857, en buena medida, atendió los requerimientos de algunos de los factores reales de poder, principalmente del grueso de la población, mas no dio expresión fiel a otros factores reales de poder imperantes en la realidad social de México, como eran los jefes eclesiásticos, los altos mandos militares, los grandes terratenientes, los grandes empresarios, por lo que en el mismo año de su promulgación fue desconocida por el propio presidente de la República —liberal moderado—, que unos cuantos meses antes había jurado guardar y hacerla guardar, mediante un insólito golpe de Estado, al aprobar el reaccionario Plan de Tacubaya que suprimía la Constitución y le proclamaba dictador, con lo que cambió su honroso título de presidente de la República por el de un vulgar sedicioso.

<sup>39</sup> Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, trad. de Wenceslao Roces, Ariel, 1978, p. 70.

<sup>40</sup> *Idem*.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 97.

El disenso entre los factores reales de poder se dirimió entonces en los campos de batalla, primero durante la guerra civil de los tres años y después, durante la intervención francesa y el intento monárquico epilogado en el Cerro de las Campanas. La derrota del bando reaccionario devaluó a la Iglesia y a sus máximos jerarcas, y momentáneamente, al ejército y a sus altos mandos, como factores reales de poder, lo que permitió el restablecimiento de la Constitución de 1857, e incluso su modificación, en 1874, para restablecer el bicameralismo legislativo mediante la restauración del Senado.